

## **Sistema Económico y shock de confianza: Un intercambio de ideas con Álvaro Alsogaray<sup>1</sup>**

Desde mucho tiempo atrás el Ing. Alsogaray ha venido exponiendo dos ideas fundamentales con las que estoy de acuerdo. Primero, que tenemos un problema de “sistema económico”, diría de “instituciones económicas”, y segundo, que un shock de confianza es la clave para que la realidad comience a cambiar.

Pero no comparto su interpretación de la historia. Y la diferencia es relevante para dilucidar cómo se puede llegar a generar confianza y cambiar las instituciones económicas.

### **Interpretando la historia**

A diferencia de lo que sostiene el Ing. Alsogaray, no creo que el sistema estatista, dirigista, inflacionario y de endeudamiento haya comenzado en la Argentina 40 años atrás. Desde siempre, la Argentina tiene un sistema dirigista, estatista, que acude y que acudió persistentemente al endeudamiento.

La inflación que sí es un fenómeno más reciente, tiene que ver con cambios en la capacidad de los sectores desprotegidos de resistir caídas en sus ingresos reales y con circunstancias internas y externas que reducen la capacidad de endeudamiento no compulsivo del gobierno. Pero con o sin inflación, la Argentina nunca tuvo una economía verdaderamente liberal.

Las corporaciones en la Argentina no existen desde la época de Perón en adelante. Muchas corporaciones relacionadas con los sectores vinculados a las finanzas, a los servicios y al comercio exterior, actuaron como grupos de presión sobre el poder político y se valieron de él para obtener privilegios desde el siglo pasado.

Cuando uno compara la historia de los EE.UU. con la de la Argentina, advierte las diferencias. Los EE.UU. fueron una democracia política desde el comienzo. La constitución que redactaron los fundadores de aquella Nación, reflejaba una realidad política que se acomodaba a su vez a una realidad económica y social. La propiedad estuvo muy distribuida y hubo competencia, entre iguales, desde el vamos.

Los inmigrantes que llegaban a los EE.UU. no iban a ser peones. Llegaban con la posibilidad de ser de inmediato propietarios y en EE.UU. existía lo que se llamó la vida de la frontera que no era la vida del soldado que iba a pelear contra el indio y luego volvía a la ciudad. Eran los colonos que iban y al mismo tiempo que conquistaban la tierra del indio, se asentaban y comenzaban a producir.

---

<sup>1</sup> Capítulo VI del libro “Economía en Tiempos de crisis” editado por Sudamericana 1989. Se trata de la transcripción de una conferencia del autor, compartida con el Ingeniero Álvaro Alsogaray en el Congreso Argentino de Ingenieros, el 26 de mayo de 1988

Desde el comienzo existió una clase de propietarios muy distribuidos, que sentaron las bases económicas de una sociedad realmente democrática en lo político y, también competitiva y con poder muy disperso en lo económico y social. Esa no es la realidad de la Argentina.

No voy a entrar a hacer aquí un detalle de toda la historia, pero quiero utilizar dos ejemplos de corporaciones que en nuestro país funcionaron como tales mucho antes de que Perón promoviera la organización de los sindicatos.

Los ferrocarriles se comportaron en la Argentina típicamente como una corporación que se valía de su acceso a los poderes públicos y de los poderes que había conseguidos tomar el Estado, para hacer políticas que en aquellas época los agricultores criticaban. Los ferrocarriles cobraban, vía la tarifa para el transporte de los granos, lo que hoy el Estado cobra vía retenciones.

Y ya que el Dr. Natale va a acompañar al Ing. Alsogaray en las próximas elecciones, vale la pena revisar los escritos de Lisandro de la Torre para ver cómo manejaban los frigoríficos en la década del 30 en relación con el poder político y con los productores ganaderos.

En esa realidad se había conformado una vinculación entre el poder político y el poder económico que dejaba a otros sectores no corporativizados de la sociedad en una situación de desventaja. En ese contexto económico-social, Perón ayudó a los trabajadores y a otros sectores de la sociedad a organizarse también en corporaciones.

Este sistema de participación política a través de corporaciones profesionales no se adecua bien al funcionamiento de una democracia en el estricto sentido de la palabra. Creo que es un sistema que hay que cambiar. Pero no se lo va a cambiar debilitando a los sindicatos y retro trayendo la situación a lo que existía antes del peronismo.

Se lo va a cambiar si hay una toma de conciencia de todos los sectores. Los sindicales, pero también los empresarios, los financieros, los de la construcción y todos los demás sectores profesionales de la Argentina. ¿Quiénes están más organizados corporativamente que los abogados, los escribanos, los ingenieros y los contadores públicos en la Argentina?

La toma de conciencia respecto a la conveniencia de que aceptemos un mayor grado de competencia, en un sistema transparente de reglas de juego más uniformes y de aplicación más automática, que otorguen menor grado de discrecionalidad a los funcionarios públicos, es algo que debe alcanzar a todos los agentes económicos y sociales. La necesidad de esa transformación de las instituciones económicas, debe ser aceptada de manera convencida por la mayor parte de los sectores de la sociedad.

Es natural que los trabajadores demoren un poco más en advertir la conveniencia de utilizar cada vez menos a los sindicatos en una puja corporativa. Antes tendrían que convencerse los empresarios, el sector financiero y el sector de la construcción de algo que es obvio: el desafío de la resignar la protección legal en favor de la protección que da la propia eficiencia y la propia capacidad productiva e innovativa, debe ser aceptado antes por quienes detentan mayor poder económico para que lo puedan aceptar después los sectores más postergados de la sociedad.

## **Las nuevas instituciones económicas**

La Argentina necesita un replanteo integral de sus instituciones económicas. Necesita avanzar hacia decisiones mucho más descentralizadas. Eso significa un sector privado más importante, más competitivo, con menor injerencia casuística del Estado, que tome sus propias decisiones con responsabilidad, que reciba los premios y castigos de las decisiones equivocadas de cálculo económico individual.

También se necesita más descentralización en el propio sector público. Debemos avanzar hacia un sector público en el que el grueso de las decisiones las tomen, en todo caso, los intendentes y los concejos deliberantes, y entonces la gente de cada población podrá reclamarle a la autoridad pública que está más cerca de su casa, y podrá controlar la eficacia y la justicia de las decisiones que se adopten. Después tendrán que seguir en importancia las provincias.

Y el gobierno nacional tendrá que ser muy importante en cuanto al orden de magnitud de los recursos que maneja y las decisiones económicas que adopta.

Seguirá siendo muy importante en todo lo que hace a l cuestiones como la política exterior. La defensa y el control monetario, que son las funciones que esencialmente van a tener que seguir estando en el nivel nacional. Pero las demás decisiones económicas y sociales deberán adoptarse descentralizadamente.

Todas estas transformaciones que necesitan las instituciones económicas de la Argentina, son a su vez imprescindibles para la plena vigencia de las instituciones políticas de la Constitución Nacional. Sólo así tendremos realmente un sistema de gobierno representativo, republicano y federal.

## **El shock de confianza**

Por eso, coincido en que se necesita un shock de confianza. Pero el shock de confianza se va a lograr fundamentalmente con una alta dosis de transparencia, y de entendimiento de la gente, del lenguaje que hable sus dirigentes y de la información que se les provea. Que la gente advierta que es información veraz y empiece a ver claro que antes veía oscuro. Y en este sentido, para no alargar demasiado la exposición, voy a mencionar tres temas de actualidad.

## **El presupuesto**

La oscuridad, la sensación de inseguridad de la gente respecto del futuro y los rumores absurdos tienen su origen en la falta de información sobre las acciones del propio sector público. ¿Cómo va a haber falta de transparencia, si estamos terminando el mes de mayo, y no existe todavía proyecto de presupuesto que el P.E. haya enviado al Congreso? Se promete que va a estar en el mes de junio ¡ojalá!

Pero eso significa que lo estaremos aprobando en el Congreso cuando ya hayan pasado 7 u 8 meses del año. ¿Cómo va a haber transparencia y entendimiento por parte de la gente, si el año pasado el presupuesto se aprobó en el mes de julio por el Congreso y el último día hábil del año llegó un pedido de rectificación que, además de solicitar una autorización para aumentar el gasto en 9.200 millones de australes, se confiesa un cambio total de las erogaciones con respecto a lo que había votado el Congreso?

Más que un pedido de rectificación es una verdadera rendición de cuentas, en las que se reconoce que, por ejemplo, se le retaceó a las provincias 9% con respecto al nivel que había sido votado, mientras la Administración Nacional recibía 8% de más. A las Cajas de Jubilaciones se les retaceó un 23% mientras, por ejemplo, el pago de intereses sobre la deuda interna y externa aumentaba un 27%. Y mientras a la inversión pública hecha por la administración central se le retaceó el 50% de las partidas, a las empresas del Estado se les cubrieron déficit que superaron en más del 100% a los que había autorizado el Congreso.

Con semejante falta de correspondencia entre lo realizado y lo planeado apenas 5 meses antes, y con absoluta falta de información por parte de los propios legisladores, respecto a cuánto está gastando el gobierno, en qué lo está gastando, cómo lo está financiando, ¿cómo podemos pretender que la gente entienda lo está ocurriendo en la economía argentina? Y ¿cómo podemos pretender que la gente no se equivoque cuando toma su decisión de producción, de inversión, de compra o de venta, de trabajo o de estudio?

Que el Congreso discuta en tiempo y forma el presupuesto, que el Ejecutivo lo ejecute, que el Congreso lo controle, son ingredientes esenciales para que, cualquiera sea el partido político que maneje el Ejecutivo, a partir del año 89 pueda realmente comenzar su gestión con ese necesario shock de confianza.

### **Fondos para jubilados y Provincias**

En diciembre el Congreso Nacional aprobó nuevos impuestos que debían servir para aumentar la retribución a los jubilados. El Presidente había hablado a la población por televisión en el mes de octubre y había propuesto un impuesto del 50% a la nafta, para que los jubilados vieran aumentados sus ingresos de 200 a 300 australes como mínimo, es decir una mejora real del 50%

Desde el mes de febrero todos pagamos no sólo el impuesto a la nafta, sino un impuesto a todos los combustibles y a los pulsos telefónicos. La recaudación que genera ese impuesto es mayor de la que significaba el impuesto a la nafta que había propuesto el Presidente, y los jubilados hoy, en términos reales, siguen recibiendo lo mismo que cuando el Presidente habló al país.

¿Qué es lo que ha pasado? A la Secretaría de Hacienda, como tiene que cerrar el Presupuesto, se le ocurrió que ahora que han sido votados, estos impuestos deben reemplazar a los aportes del Tesoro a las cajas de jubilaciones, con lo cual, en realidad los nuevos impuestos no significa recursos adicionales para el régimen de previsión social, sino recursos para el Tesoro. Si

funcionáramos en un país en el que hay transparencia e información para el público en general y para los legisladores en particular, eso deberíamos haberlo conocido en diciembre.

Hasta la semana pasada, sospechábamos que el excedente del impuesto a la transferencia de combustibles, que tan claramente la Ley de Coparticipación Federal indica que pertenece a la masa de recursos coparticipables, no estaba siendo depositado por el Tesoro Nacional. Esta semana, confirmamos que nuestra sospecha era justificada, pero tuvimos que conseguir los datos de manera indirecta, porque la Secretaría de Hacienda no quería proveer de información.

Todo esto que está ocurriendo hace que no exista transparencia. Si los legisladores debemos hacer arduas tareas de indagación para enterarnos de cosas elementales, imagínense todo lo que desconoce el ciudadano común. Y la ignorancia, el desconocimiento, la falta de información, lleva a todo el mundo a retraerse y, en muchos casos, a irse del país.

La gente quiere vivir donde sepa de qué se trata, y quiere tomar decisiones económicas en lugares donde tenga información suficiente para reducir a un mínimo aceptable el margen de error.

### **La inversión pública**

Me alegro de que hoy el Presidente haya inaugurado el gasoducto NEUBAII y que se haya podido cumplir el plazo de un año. En buena hora que una obra se termine y se termine rápido. Pero no por eso dejo de señalar que ésta ha sido una obra mal planeada, mal decidida y mal contratada.

Las obras públicas no se deben contratar en el marco de convenios entre la Argentina y México, la Argentina e Italia, la Argentina y España o la Argentina y Brasil. Las obras públicas se deben decidir en un plan de obras públicas que debe estar incorporado al presupuesto. Debe discutirse su prioridad en el Congreso Nacional antes de decirse con quien se contrata, cómo se financia, etc. Y estoy seguro de que NEUBAII, que hoy ha inaugurado el Presidente, se podría haber hecho con más eficiencia y mucho más barato.

Estoy seguro de que un planeamiento racional hubiese llevado primero a instalar las centrales de bombeo que el faltan al gasoducto Centro-Oeste y a aumentar con una inversión mucho menor la capacidad de transporte de gas en el mismo volumen que ahora, sin suficientes estaciones de bombeo, está transportando el NEUBAII. Por otro lado, estoy seguro de que si al momento de decidir el NEUBAII hubiésemos tenido claro que el próximo polo petroquímico se iba a construir en Neuquén. La traza no sería esta que se ha adoptado. Porque como el polo petroquímico se hace en Neuquén, lo que se necesitaba era un poliducto desde Neuquén a Bahía Blanca, y este gasoducto debería haber venido en línea recta, con un menor costo.

Y si por otro lado se hubiese licitado y, en vez de mezclar el financiamiento con la licitación, se hubiera contemplado la partida en el presupuesto, estoy seguro de que ahí, a través de la competencia efectiva entre muchos candidatos a construir ese gasoducto, se podría haber logrado un precio menor.

Entonces, a las cosas hay que hacerlas, pero además hay que hacerlas bien, porque haciéndolas bien y económicamente, podremos hacer muchas cosas más. La productividad de la inversión es algo esencial para que un país crezca. Por mucho tiempo hemos estado despilfarrando inversión. Por eso, cada vez invertimos menos.

Tenemos que pasar a ser un país que en cuestiones de inversión pública adopte decisiones muy racionales, y el primer requisito para la racionalidad es la información y la transparencia y ello se consigue con un método ordenado de planeamiento, de decisión y de contratación.

### **El cambio es posible**

Con estos comentarios no quiero hacer un cargo exagerado al gobierno radical. La falta de transparencia, estas malas instituciones económicas, no son ni responsabilidad exclusiva del presente gobierno radical, ni del peronismo, ni de los gobiernos conservadores y militares. Es responsabilidad *de todos*, porque éste es el sistema en el que lamentablemente hemos funcionado desde siempre los argentinos.

Un sistema tan oscuro, tan poco transparente, en que todo el mundo busca protegerse y aferrarse a lo que tiene. Exacerbamos los espíritus posesivos y destruimos los espíritus creativos. Esto, que ya lo dijo Alberdi como observador de la sociedad previa a la Constitución de 1853, sigue siendo la realidad de la Argentina. Nunca cambió. Y por eso la Argentina no progresa, pese a todos los recursos naturales y humanos y a toda la inteligencia que tienen los argentinos.

No nos engañemos con el crecimiento y la supuesta estabilidad monetaria de las viejas épocas. Fue mucho más consecuencia de extraordinarias condiciones externas favorables para un país prácticamente vacío y con grandes riquezas naturales, que el resultado de una buena organización económica y social interna.

Pero creo que el cambio es posible, y la dispersión del poder político y económico va a ayudar al cambio. Porque cuando el poder está muy disperso, sólo las instituciones capaces de armonizar intereses y coordinar decisiones pueden evitar el caos.

Alguna gente se asusta porque no hay mayorías absolutas de ningún partido en las Cámaras de Diputados y de Senadores. Ello refleja una dispersión del poder político. También se asusta por la generalización y abundancia de corporaciones, los sindicatos y las cámaras empresarias. Ello refleja una dispersión del poder económico.

Pero no hay que asustarse por esta dispersión del poder político y económico. Para todos los sectores, para todos los partidos, para todos los argentinos, no queda otra alternativa que pensar en adoptar buenas instituciones políticas y económicas, en defenderlas, en considerarlas no propiedad privada de uno u otro grupo, de uno u otro partido, de uno y otro sector, sino realmente instituciones de la Nación.

Creando y haciendo funcionar a las buenas instituciones, las cosas van a comenzar a mejorar, porque la crisis económica es la suma de una gran cantidad de errores de decisión, colectivos e individuales.

No hay mago de las finanzas, no hay mago de la economía, no hay mago de la política que por su sola presencia pueda hacer que una gran cantidad de errores de decisión colectivos e individuales pasen de la noche a la mañana a transformarse en aciertos. No existen tales superhombres.

Pero afortunadamente existe mucha gente inteligente en la Argentina que, con la información adecuada, en ambientes más competitivos, en un sector público más descentralizado y más transparente en todas sus decisiones, van a cometer menos errores individuales y pueden contribuir a producir cada vez más aciertos colectivos.

